Deutscher Bundestag **Drucksache 18/13697**

18. Wahlperiode 23.10.2017

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Niema Movassat, Annette Groth, Heike Hänsel, Andrej Hunko und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 18/13599 –

Der Compact with Africa und geplante „Reformpartnerschaften“ mit afrikanischen Ländern zur Verbesserung von Investitionsbedingungen

Vorbemerkung der Fragesteller

Auf Initiative des Bundesministers der Finanzen Dr. Wolfgang Schäuble haben die G20-Staaten gemeinsam mit Weltbank, Internationalem Währungsfonds (IWF) und Afrikanischer Entwicklungsbank (AfDB) den sogenannten Compact with Africa (CwA) ins Leben gerufen, im Rahmen dessen die Investitionsbedingungen in afrikanischen Ländern verbessert werden sollen. Im April 2017 veröffentlichten die drei Institutionen den Bericht „The G20-Compact with Africa“, in dem zentrale Grundlagen der Initiative benannt werden. Neben administrativen, fiskal-politischen und wirtschaftspolitischen Reformen zählen dazu die Kommerzialisierung und Privatisierung von Infrastruktur und bisher staatlich geführter Wirtschaftszweige, neue Formen der Mischfinanzierung (blending) sowie von Streitschlichtungsverfahren mit Investoren.

Positiv bezieht sich der Bericht auch auf die neuen Richtlinien der Weltbank für Public-Private-Partnership (PPP)-Verträge (http://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/sites/ppp.worldbank.org/files/documents/Guidance_%20PPP_Contractual_Provisions_EN_2017.pdf). Einer Analyse der Rechtsanwaltskanzlei Foley Hoag zufolge repräsentieren diese Richtlinien jedoch einseitig die (Profit-)Interessen der Investoren, da sie u. a. (i) das Investitionsrisiko ungleich zwischen den Staaten und den Investoren verteilen, etwa, indem sie Bürgerkriege nicht unbedingt als höhere Gewalt (force majeure) betrachten sowie andere Vorkommnisse, wie Kriege, Bürgerkriege, Streiks, Terrorattacken oder Aufstände als schädigendes Regierungshandeln („material adverse government action“) qualifizieren und damit den Weg für Kompensationszahlungen zugunsten der Investoren öffnen, (ii) Staaten daran hindern, legitime – z. B. zur Durchsetzung von Umwelt- und Klimaschutz oder internationalen Menschen- und Arbeitsrechten notwendige – gesetzliche Maßnahmen zu ergreifen, indem sie Investoren zu stark vor Gesetzesänderungen schützen, (iii) intransparenten PPPs Tür und Tor öffnen, da sie die zwingende Veröffentlichung von PPP-Verträgen und Projektinformationen nicht vorsehen, (iv) davon abraten, PPPs auf der Basis der lokalen/nationalen Gesetzgebung abzuschließen sowie (v) die Beteiligung von Regierungen an PPPs als Shareholder oder Partner nicht vorsehen (http://us.

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums der Finanzen vom 20. Oktober 2017 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

boell.org/2017/09/15/summary-comments-world-bank-groups-2017-guidance-ppp-contractual-provisions-0).

Bisher sind sieben afrikanische Länder an der CwA-Initiative beteiligt (sogenannte Compact-Länder): Marokko, Tunesien, Elfenbeinküste, Senegal, Ghana, Ruanda und Äthiopien. Deutschland plant mit drei dieser Länder (Tunesien, Elfenbeinküste und Ghana) bilaterale Investitions- oder Reformpartnerschaften. Das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) hat angekündigt, bis zu 300 Mio. Euro für die diese Reformpartnerschaften bereitzustellen. Dabei wird die bilaterale Unterstützung nach dem Grundsatz „Fördern und Fordern“ an die Umsetzung von Reformfortschritten durch das Partnerland geknüpft (Sachstand „Reformpartnerschaften mit Elfenbeinküste, Ghana und Tunesien“ des BMZ vom 23. Juni 2017). In der Reformpartnerschaft mit der Elfenbeinküste ist u. a. die Förderung von privaten Investitionen in Infrastruktur vorgesehen, wobei der Nationale Entwicklungsplan der Elfenbeinküste einen Anteil von 62 Prozent privater Investitionen vorsieht (Sachstand, S. 2). Ghana plant im Rahmen der Reformpartnerschaft mit Deutschland, das Investitionsklima zu verbessern und im Bereich der erneuerbaren Energien/Energieeffizienz den Wettbewerb bei öffentlichen Ausschreibungen zu stärken.

Parallel zum CwA forderten die T20, ein Zusammenschluss von Forschungseinrichtungen und Think Tanks, im Rahmen der deutschen G20-Präsidentschaft die Einrichtung von Sonderwirtschaftszonen in afrikanischen Ländern zur Bewältigung der Migrations- und Flüchtlingskrise in den dortigen Ländern (www.t20germany.org/wp-content/uploads/2017/07/20_Solutions_for-the_G20_17-7.pdf, Vorschlag 16).

Eine weitere Initiative, die auf die Verbesserung von Investitionsbedingungen in afrikanischen Ländern abzielt, ist der External Investment Plan (EIP) der Europäischen Union (EU). Durch den Einsatz von 3,35 Mrd. Euro EU-Mitteln sollen bis zum Jahr 2020 durch Mischung mit privatem Kapital 44 Mrd. Euro mobilisiert werden (www.africa-eu-partnership.org/en/newsroom/all-news/presentation-eip-new-york-20-september). Nach Auskunft der Bundesregierung soll die Verbesserung von Investitionsbedingungen auch durch die Einforderung von Strukturreformen in den afrikanischen Ländern erfolgen (BMZ-Vorbericht zum informellen Rat der EU-Entwicklungsminister am 11. September 2017 vom 7. September 2017, S. 4).

1. Welche weiteren (d. h. außer den sieben in der Vorbemerkung der Fragesteller genannten) Länder haben nach Informationen Interesse an der CwA-Initiative gezeigt bzw. durchlaufen gerade den Auswahlprozess?

Beim Treffen der G20 Finanzminister und Notenbankgouverneure am Rande der Jahrestagung von IWF und Weltbank am 12. und 13. Oktober 2017 in Washington wurden Ägypten, Benin und Guinea in die „G20 Compact with Africa“ (CwA) Initiative aufgenommen. Die Initiative steht allen reformbereiten afrikanischen Ländern offen, sofern sie die IOs von ihrem „commitment“ zur Verbesserung der Rahmenbedingungen überzeugen und einige prozessuale Anforderungen erfüllen (sieh Hamburg Action Plan).

2. Inwiefern handelt es sich bei den bilateralen Reformpartnerschaften um schriftliche, verbindliche Vereinbarungen?

Im Juni 2017 wurden Absichtserklärungen zwischen dem Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) und den betreffenden Ressorts in den Reformländern unterzeichnet. Die bilateralen Reformpartnerschaften des BMZ als bilaterale Beiträge zur CwA Initiative der G20 befinden

sich derzeit in Aushandlung. Ziel ist es, die darin enthaltenen Maßnahmen entsprechend den in der Entwicklungszusammenarbeit üblichen Verfahren nach der politischen Einigung in Notenwechseln völkerrechtlich verbindlich zu vereinbaren.

3. Wo finden sich die Finanzmittel für die von Deutschland geplanten Reformpartnerschaften im Haushalt aus dem Jahr 2017 bzw. in den Haushaltsplanungen der Folgejahre wieder?

   Inwiefern handelt es sich dabei um „neues Geld“, bzw. aus welchen bestehenden Töpfen werden die Mittel hierfür verwendet?

Für die drei in 2017 avisierten Reformpartnerschaften ist im Haushalt 2017 Vorsorge i. H. v. bis zu 300 Mio. Euro getroffen worden. Die Mittel wurden durch Reallokationen in den Länderportfolien bereitgestellt und entstammen den Haushaltstiteln für Bilaterale Finanzielle und Technische Zusammenarbeit des Einzelplans 23. Die Aufstellung des zweiten Haushaltsentwurfs 2018 erfolgt zu gegebener Zeit durch die neu ernannte Bundesregierung.

4. Inwiefern geht die CwA-Initiative nach Kenntnis der Bundesregierung über die bilateralen Reformpartnerschaften hinaus?

   Welche andere Vereinbarungen, Abkommen etc. werden im Rahmen der Initiative mit den afrikanischen Compact-Ländern geschlossen (bitte für die Länder einzeln aufschlüsseln)?

Der CwA ist eine Initiative der G20. Sie wurde im sog „Finance Track“ der G20 (G20 Finanzminister und Notenbankpräsidenten) initiiert und wird dort in enger Abstimmung mit IWF, Weltbank und AfDB fortgeführt. Die Reformpartnerschaften stellen die bilateralen Beiträge Deutschlands für ausgewählte Länder im Rahmen des G20 CwA dar. Deutschland beabsichtigt, im Rahmen des G20 CwA als bilateraler Partner mit Côte d’Ivoire, Ghana und Tunesien zusammenzuarbeiten.

5. Welche administrativen, fiskal-politischen, wirtschaftspolitischen sowie etwaige andere politische Reformen sollen nach Informationen der Bundesregierung zwischen den Compact-Ländern, den G20-Staaten und den internationalen Finanzinstitutionen vereinbart werden bzw. sind bereits vereinbart worden (bitte für Compact-Länder einzeln aufschlüsseln)?

Im Rahmen des G20 CwA ist vorgesehen, dass die teilnehmenden afrikanischen Länder Maßnahmen zur Verbesserung der makroökonomischen, unternehmens- und finanzmarktpolitischen Rahmenbedingungen in ihren Ländern anstreben. Bei der Umsetzung der angestrebten Maßnahmen sollen sie von IWF, Weltbank und Afrikanischer Entwicklungsbank (AfDB) sowie bilateralen Partnern unterstützt werden.

Sieben Compact-Länder (Äthiopien, Côte d’Ivoire, Ghana, Marokko, Ruanda, Senegal und Tunesien) haben zusammen mit IWF, Weltbank und AfDB sowie den bilateralen Partnern Maßnahmenkataloge erarbeitet. Diese wurden in einem Bericht zusammengefasst und den Finanzministern und Notenbankgouverneuren anlässlich ihres Treffens am Rande der Jahrestagung von Weltbank und IWF im Oktober 2017 vorgelegt.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

Allgemein liegen den angestrebten Reformen folgende Überlegungen zugrunde: Zu den makroökonomischen Rahmenbedingungen für Investitionen gehören Maßnahmen zur Wahrung der gesamtwirtschaftlichen Stabilität, insbesondere der öffentlichen und privaten Verschuldung, und zur Bereitstellung angemessener öffentlicher Infrastruktur.

Zu den wirtschaftspolitischen Rahmenbedingungen für Unternehmen gehören das allgemeine Geschäftsklima für die Privatwirtschaft, Grundsätze der guten Regierungsführung, Regulierungspraxis und Planbarkeit, branchenspezifische Maßnahmen, Unterstützung bei der Projektaufstellung sowie die Fähigkeit des Staates zur Durchführung öffentlich-privater Partnerschaften.

Zu den finanziellen Rahmenbedingungen für potenzielle Investoren gehören die Verfügbarkeit effizienter Instrumente zur Risikominderung (die von den multilateralen Entwicklungsbanken, Entwicklungsfinanzierungsinstitutionen und Entwicklungshilfeagenturen bereitgestellt werden), Zugang zu inländischen Schuldtiteln sowie Langzeitinvestitionen institutioneller und privater Anleger.

Die Maßnahmenkataloge sorgen für Transparenz und sind Ausgangspunkt für die Koordinierung der Beiträge aller Partner mit dem Ziel der Förderung privater Investitionen. Damit fördert die G20 u. a. die Umsetzung der Agenda 2063 der Afrikanischen Union und der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung.

6. Wer überwacht nach Informationen der Bundesregierung die Umsetzung der in der Frage 5 genannten Reformen, und welche möglichen Sanktionsmechanismen gibt es dabei?

Auf dem G20-Gipfel in Hamburg wurde vereinbart, dass Koordinierung und Monitoring der Initiative durch den Finanzministerprozess der G20 erfolgen. Im Annex „G20 Africa Partnership“ zum G20 Kommuniqué von Hamburg wurde festgehalten, dass in enger Abstimmung mit den beteiligten Stakeholdern im Finance Track eine Berichtsstruktur – im Einklang mit den bestehenden Berichtsmechanismen – eingerichtet wird, die es den G20 erlaubt, den CwA Fortschritt zu verfolgen.

7. Welche Infrastrukturbereiche oder Wirtschaftszweige sollen nach Auskunft der Bundesregierung in den einzelnen Compact-Ländern konkret kommerzialisiert bzw. privatisiert werden (bitte für einzelne Länder getrennt anführen)?

8. Welche Streitschlichtungsverfahren für Investoren sind nach Informationen der Bundesregierung für die einzelnen Compact-Länder angedacht bzw. werden bereits etabliert?

9. Inwiefern sind nach Auskunft der Bundesregierung im Rahmen der CwA-Initiative Steuererleichterungen für Investoren vorgesehen bzw. möglich?

   Falls dieses Instrument möglich ist, wie ist dieses Instrument mit dem Ziel in Einklang zu bringen, das Steueraufkommen in den Compact-Ländern zu erhöhen?

10. Inwiefern ist nach Informationen der Bundesregierung im Rahmen der CwA-Initiative bzw. im Rahmen der dadurch angestoßenen Investitionen die Einhaltung der Freiwilligen Leitlinien zu Landnutzungsrechten vorgesehen?

    Durch wen soll deren Einhaltung gegebenenfalls überwacht werden?

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

11. Inwiefern wird nach Informationen der Bundesregierung bei der im Rahmend der CwA-Initiative geschaffenen Arbeitsplätze die Einhaltung von Standards bezüglich Arbeitsrechten und Entlohnung überwacht (bitte auch angeben, um welche Standards es sich gegebenenfalls handelt und wer für die Überwachung zuständig ist)?

Die Fragen 7 bis 11 werden zusammen wie folgt beantwortet.

Zu den Einzelheiten der Maßnahmenkataloge wird auf deren Veröffentlichung auf der Website des CWA (www.compactwithafrica.org) verwiesen. Zu den Fragen 8, 10 und 11 wird ergänzend auf die Antwort zu Frage 22 verwiesen.

12. Wie wird der Grundsatz „Fördern und Fordern“ in den Reformpartnerschaften unter Beteiligung der Bundesregierung konkret umgesetzt?

Welche Reformschritte wurden mit Tunesien, Ghana und der Elfenbeinküste bisher vereinbart, und wie wird die Umsetzung dieser Reformschritte überwacht?

Die Bundesregierung hat sich mit den Regierungen von Tunesien, Ghana und Côte d’Ivoire darauf verständigt, dass die Reformpartnerschaften auf gegenseitigen Verpflichtungen aufbauen sollen. Während die Regierungen der drei Länder ihre Bereitschaft erklärt haben, Reforminitiativen zur Umsetzung der im Rahmen der G20-Investment Compacts zu vereinbarenden Ziele zu ergreifen und umzusetzen, will das BMZ die Umsetzung dieser Reformen durch Maßnahmen der staatlichen Technischen und Finanziellen Zusammenarbeit unterstützen und flankieren.

Tunesien

Die Reformpartnerschaft mit Tunesien setzt ihren Fokus auf den Finanz- und Bankensektor. Zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für Investitionen werden Reformschritte in diesem Sektor von der tunesischen Regierung gefordert und, sofern die ersten bereits vereinbarten Reformschritte erfüllt werden, der Finanz- und Bankensektor durch das BMZ unterstützt. Die ersten bereits vereinbarten Reformschritte lauten: Verabschiedung eines neuen Haushaltsgesetzes, Ernennung eines Generaldirektors sowie einer Aufsichtskommission des Einlagensicherungsfonds, Verabschiedung des Rahmengesetzes über die verbesserte Auskunft über Kreditwürdigkeit (Schaffung eines Kreditauskunftsbüros vergleichbar „Schufa“) sowie Verabschiedung des Erlasses bezüglich Zusammensetzung und Arbeitsweise der Beobachtungsstelle für finanzielle Inklusion.

Die mittel- und längerfristigen Reformen, deren erfolgreiche Umsetzung Voraussetzung für künftige Förderungen sind, werden in den kommenden Monaten mit der tunesischen Seite ausgehandelt und festgeschrieben. Hinsichtlich Koordinierung und Monitoring wird auf die Antwort zu Frage 6 verwiesen.

Ghana

In Ghana soll sich die Unterstützung prioritär auf den Sektor erneuerbare Energien und Energieeffizienz beziehen und durch Maßnahmen zur beruflichen Bildung in diesem Bereich flankiert werden. Zudem soll der Finanzsektor unterstützt werden. Die jeweiligen Beiträge sollen an Reformfortschritte in den genannten Sektoren gekoppelt werden: Dazu zählen insbesondere die Verbesserung des Investitionsklimas, die Förderung des Wettbewerbs im Bereich der Stromerzeugung sowie die Steigerung des Anteils erneuerbarer Energien am Energiemix.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

Beide Seiten streben an, gemeinsam für diese Bereiche entsprechende Kriterien festzulegen, die es ihnen erlauben sollen, die Umsetzung der vereinbarten Reformschritte dann gemeinsam zu überprüfen. Die Vereinbarung von Kriterien, von Maßnahmen und geeigneten Instrumenten wird in den nächsten Monaten gemeinsam mit der Regierung der Republik Ghana erfolgen. Hinsichtlich Koordinierung und Monitoring wird auf die Antwort zu Frage 6 verwiesen.

Côte d'Ivoire

Die Reformpartnerschaft mit Côte d'Ivoire soll sich ebenfalls auf den Sektor erneuerbare Energien und Energieeffizienz konzentrieren. Private Investitionen in diesen Sektor sollen erhöht werden, um den Anteil erneuerbarer Energien an der gesamten Stromproduktion zu steigern sowie die gesamte Stromerzeugungskapazität des Landes zu erhöhen. Flankiert wird die finanzielle Zusammenarbeit durch den Aufbau von Strukturen beruflicher Bildung im genannten Sektor.

Bei der Umsetzung des Prinzips „Fördern und Fordern" wird es daher um Reformen gehen, die eine Erhöhung des Anteils erneuerbarer Energien und Investitionen privater Unternehmen ermöglichen. Beide Seiten werden sich auf Kriterien und das Verfahren für die gemeinsame Nachverfolgung einigen. Die konkreten Reformen und Kriterien werden noch mit der ivorischen Regierung verhandelt.

13. Wie wollen Bundesregierung sowie die Regierung der Elfenbeinküste private Investitionen im Infrastrukturbereich vorantreiben?

a) Welche Infrastrukturbereiche sollen hierbei mit einbezogen werden, bzw. gibt es Bereiche, die von dieser Initiative explizit ausgenommen werden?

b) Worauf beziehen sich die 62 Prozent, die nach Auskunft der Bundesregierung im Nationalen Entwicklungsplan der Elfenbeinküste für Privatinvestitionen vorgesehen sind?

Im nationalen Entwicklungsplan 2016 bis 2020 gibt Côte d'Ivoire als Ziel vor, dass 62 Prozent aller geplanten Investitionen aus dem Privatsektor kommen sollen. Dies gilt über alle Infrastrukturbereiche hinweg.

Côte d'Ivoire strebt an, das allgemeine Investitionsklima für private Unternehmen im Land zu verbessern. Dazu gehören eine stabilitätsorientierte makroökonomische und fiskalische Steuerung, die Förderung von Public-Private-Partnerships (PPP) sowie konkrete Maßnahmen zur Verbesserung des Investitionsklimas, bspw. der bessere Zugang zu Handelsgerichten und ein Onlineportal für Informationen und Registrierung von Investoren.

Die Bundesregierung wird im Rahmen der Reformpartnerschaft den Fokus auf den Sektor Erneuerbare Energien und Energieeffizienz legen. Es soll ivorischen und ausländischen Unternehmen z. B. durch Risikominderung, Verbesserung der Netzinfrastruktur und berufliche Ausbildung ermöglicht werden, die Produktion von Strom aus erneuerbaren Ressourcen zu erhöhen. Das schließt die dezentrale Versorgung mit ein.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

14. Durch welche konkreten Maßnahmen möchte Ghana nach Auskunft der Bundesregierung das Investitionsklima verbessern und im Bereich der erneuerbaren Energien/Energieeffizienz den Wettbewerb bei öffentlichen Ausschreibungen stärken?

    Welche Vereinbarungen wurden in diesem Bereich mit der Bundesregierung konkret getroffen oder sollen in naher Zukunft abgeschlossen werden?

Nach Informationen der Bundesregierung möchte Ghana zur Verbesserung des Investitionsklimas folgende konkrete Maßnahmen ergreifen:
Sicherstellung makroökonomischer Stabilität und Schuldentragfähigkeit, Steigerung von Eigeneinnahmen insbesondere durch Vereinfachung der Steuerverwaltung, gutes Management öffentlicher Investitionen, Steigerung der Leistungsfähigkeit öffentlicher Energieversorger, Schaffung verlässlicher Regulierungen und Institutionen für die Privatwirtschaft, Standardisierung von Projekt- und Finanzierungsverträgen der öffentlichen Hand mit dem Privatsektor, Nutzung effizienter Risiko-Minderungs-Instrumente und Entwicklung des lokalen Schuldenmarkts.

Es liegen der Bundesregierung noch keine Informationen dazu vor, durch welche konkreten Maßnahmen Ghana im Bereich erneuerbare Energien/Energieeffizienz den Wettbewerb bei öffentlichen Ausschreibungen zu stärken beabsichtigt. Die Vereinbarung von Reformschritten in diesem Bereich sowie von Maßnahmen zur Unterstützung dieser Reformschritte wird gemeinsam mit der Regierung der Republik Ghana in den nächsten Monaten erfolgen.

15. Welche weiteren bilateralen Reformpartnerschaften zwischen anderen G20-Staaten außer Deutschland und afrikanischen Ländern sind nach Informationen der Bundesregierung geplant oder bereits abgeschlossen, und was sind die inhaltlichen Schwerpunkte dieser Partnerschaften?

Mehrere G20-Länder und andere Partner haben die Absicht erklärt, die an der G20 CwA Initiative teilnehmenden Länder mit eigenen bilateralen Beiträgen bei der Erreichung der jeweils in diesem Rahmen gestreckten Ziele zu unterstützen. Die Kommunikation der Einzelbeiträge obliegt den zuständigen Stellen der G20-Länder und anderer Partner.

16. Inwiefern gibt es nach Informationen der Bundesregierung bisher Investitionsabsichten von Unternehmen als Folge der CwA-Initiative (bitte um Auflistung der geplanten Investitionen)?

Aufgrund des frühen Stadiums der Initiative liegen der Bundesregierung hierzu noch keine Informationen vor.

17. Welche konkreten Projekte im Rahmen von Compact-Partnerschaften, die in den Prospekten der Compact-Länder auf der Homepage www.compactwithafrica.org/content/compactwithafrica/home.html angeführt werden, sind inzwischen vorangekommen, und in welchem Stadium befinden sie sich (bitte für einzelne Ländern anführen inklusive der beteiligten Unternehmen)?

Auf die Antwort zu Frage 5 wird verwiesen.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

18. Inwiefern ist im Rahmen der CwA-Initiative nach Kenntnis der Bundesregierung die Einrichtung von Sonderwirtschaftszonen in den Compact-Ländern geplant?

    Wenn ja, in welchen, und für welche Wirtschaftssektoren?

Auf die Antwort zu den Fragen 7 bis 11 wird verwiesen.

19. Inwiefern unterstützt die Bundesregierung – beispielsweise im Rahmen der CwA-Initiative, oder in der Arbeit ihrer Entwicklungsfinanzierer wie KfW und DEG – Deutsche Investitions- und Entwicklungsgesellschaft mbH – die Anwendung der neuen Richtlinien der Weltbank für PPP-Verträge?

Der Bericht der Weltbank (WB) „Guidance on PPP Contractual Provisions“ ist ein vom Stab der Weltbank erstellter Bericht mit nicht-bindenden Empfehlungen zur inhaltlichen Ausgestaltung von PPP-Verträgen Für PPP gibt es keine international standardisierte Definition. Die Frage wird hier so verstanden, dass sie sich auf PPP-Verträge im Sinne von Allianzen zwischen der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit und der privaten Wirtschaft zu beiderseitigem Nutzen bezieht. Sämtliche Antworten beziehen sich daher auf PPP nach diesem Verständnis.

Der Inhalt des Berichts ist auch bei der Ausgestaltung von PPP-Transaktionen mit Beteiligung der Weltbank nicht verpflichtend. Er ist ferner nicht von den Anteilseignern verabschiedet worden, es gab lediglich eine öffentliche Konsultationsphase. Im Übrigen werden die Empfehlungen laufend weiterentwickelt.

Durch ihren allgemeinen und empfehlenden Charakter stellen die WB-Leitlinien einen wichtigen und nützlichen Orientierungsrahmen dar. Ob diese Regeln ganz oder teilweise übernommen werden können und inwiefern sie um weitere Bestimmungen ergänzt werden müssen, ist stets eine Frage des Einzelfalls. Das gilt sowohl im CwA-Kontext als auch in der Arbeit der Entwicklungsfinanzierer DEG und KfW. Dort finden die WB-Leitlinien ebenfalls als wichtiger Bezugspunkt Berücksichtigung:

a. Die KfW trägt zur kontext-spezifischen Gestaltung von Details der individuellen PPP-Verträge bei. Die Allokation oder Zuordnung von Risiken wird immer vor dem Hintergrund des Risiko-Rendite-Profils gesehen. Es wird versucht, die entsprechenden Risiken bei der Partei zu allozieren, die sie am besten und effizientesten managen kann. KfW und DEG prüfen Engagements in jedem Einzelfall und ersetzen ihre Prüfung nicht durch den Verweis auf Weltbankstandards.

b. Die DEG als Tochtergesellschaft der KfW finanziert stets nur die unternehmerische Seite. Üblicherweise gestaltet sie also nicht das PPP im Partnerland selbst. Bei ihren Finanzierungen prüft die DEG regulär nach internationalen Standards, insbesondere den International Finance Corporation (IFC) Performance-Standards, zu denen auch eine Überprüfung des rechtlichen Rahmens gehört.

Das BMZ ist ferner einer der Geber für die Public Private Infrastructure Advisory Facility (PPIAF), einem Treuhandfonds verschiedener Geber unter Management der Weltbank. PPIAF stellt Zuschüsse für die Gestaltung von PPP Rahmenwerken im Infrastrukturbereich in Entwicklungsländern zur Verfügung. PPIAF unterstützt damit in einigen Ländern die oben beschriebene Übersetzungsleistung.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

20. Welche Konsequenzen zieht die Bundesregierung aus der Kritik der Rechtsanwaltskanzlei Foley Hoag, dass die Richtlinien die Interessen von öffentlicher Hand und privaten Investoren nicht gleichrangig berücksichtigen?

Auf die Antworten zu den Fragen 21 bis 25 wird verwiesen.

21. Inwiefern vertritt die Bundesregierung die Auffassung, dass – analog zu den Weltbankrichtlinien – Bürgerkriege nicht unbedingt als höhere Gewalt (force majeure) betrachtet werden müssen sowie Vorkommnisse wie Kriege, Bürgerkriege, Streiks, Terrorattacken oder Aufstände als schädigendes Regierungshandeln („material adverse government action“) qualifiziert werden können?

Die Bundesregierung orientiert ihr Handeln in Bezug auf Krisen und gewaltsame Konflikte nicht an den Kategorien „höhere Gewalt“ oder „schädigendes Regierungshandeln“. (Zum gesamtstrategischen Ansatz der Bundesregierung siehe die im Juni 2017 vom Kabinett verabschiedeten Leitlinien „Krisen verhindern, Konflikte bewältigen, Frieden fördern“, Bundestagsdrucksache 18/12813).

22. Inwiefern vertritt die Bundesregierung die Auffassung, dass – analog zu den Weltbankrichtlinien – Staaten keine gesetzlichen Maßnahmen, etwa zur z. B. zur Durchsetzung von Umwelt- und Klimaschutz, internationalen Menschen- oder Arbeitsrechten, ergreifen dürfen, ohne Investoren für dadurch entstehende Gewinneinbußen zu entschädigen?

Die Bundesregierung setzt sich u. a. in der Entwicklungszusammenarbeit international für die Stärkung des Menschenrechtsschutzes, von Sozial- und Umweltstandards und den Klimaschutz ein. Sie wirkt auf die Herbeiführung nachhaltiger globaler Lieferketten hin. Sie ist zudem der Auffassung, dass Staaten als Mitglieder der internationalen Staatengemeinschaft gehalten sind, ihre internationalen Verpflichtungen im Bereich Umwelt- und Klimaschutz wie auch internationale Menschen- und Arbeitsrechte, die auf rechtlichen oder politischen Vereinbarungen der Staatengemeinschaft beruhen, umzusetzen.

In den Richtlinien der Weltbank werden verschiedene Optionen zur Gestaltung von PPP-Verträgen mit Blick auf Gesetzesänderungen dargelegt. Es obliegt den jeweiligen Staaten, angemessene Regelungen im Interessensausgleich der Vertragsparteien zu fassen. Insbesondere auch national und international bestehende Vorgaben zu staatlichen Schutzpflichten und zu unternehmerischen Sorgfaltspflichten – z. B. die VN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte sowie die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen – sind hierbei zu berücksichtigen.

23. Inwiefern vertritt die Bundesregierung die Auffassung, dass – analog zu den Weltbankrichtlinien – PPP-Verträge sowie Projektinformationen wie Umwelt- und Sozialrisikoprüfungen nicht veröffentlich werden müssen?

Im Falle der Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern und einer Refinanzierung eines Staates zur Gründung einer PPP gelten die hohen Transparenzanforderungen, die eine Refinanzierung durch die KfW erfordert. Im Rahmen der vom BMZ über seine Durchführungsorganisationen als öffentlicher Partner mit deutschen und/oder europäischen Unternehmen geschlossenen PPP-Programme werden Projektinformationen im Sinne der Transparenz grundsätzlich veröffentlicht.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

24. Inwiefern vertritt die Bundesregierung die Auffassung, dass – analog zu den Weltbankrichtlinien – PPP-Verträge nicht auf Basis lokaler/nationaler Gesetzgebungen der betreffenden Projektländer abgeschlossen werden sollen?

25. Inwiefern vertritt die Bundesregierung die Auffassung, dass – analog zu den Weltbankrichtlinien – Regierungen sich nicht als Shareholder oder Partner an PPP-Verträgen beteiligen sollen?

Die Fragen 24 und 25 werden gemeinsam beantwortet.

Auf die Antwort zu Frage 19 wird verwiesen.

Fragen der lokalen/nationalen Gesetzgebung bei der Vertragsgestaltung sowie die Beteiligung von Regierungen als Shareholder oder Partner an PPP-Verträgen sind kontextabhängig von Fall zu Fall zu überprüfen.

26. Inwiefern verfolgen die Bundesregierung, andere G20-Staaten oder internationale Finanzinstitutionen den Vorschlag der T20, in afrikanischen Ländern Sonderwirtschaftszonen für Migranten und Flüchtlinge einzurichten?

Auf die Antwort zu den Fragen 7 bis 11 wird verwiesen.

27. Hält es die Bundesregierung für realistisch, dass im Rahmen des EU External Investment Plans (EIP) durch den Einsatz von 3,35 Mrd. Euro EU-Mitteln 44 Mrd. Euro an Investitionskapital nach Afrika fließen (Hebel von 1:13)?

Wenn nein, welchen Hebel hält die Bundesregierung für realistisch (bitte jeweils mit Begründung)?

Die Kommission geht aktuell von einem gemittelten Hebel von 1:11 auf Basis bisheriger Erfahrungen aus. Inwieweit dieser realisiert wird, wird u. a. auch Gegenstand der in der Verordnung des EIP bereits avisierten Evaluierungen ab 2019 sein.

28. Wie soll die „Einforderung von Strukturreformen“ im Rahmen des EIP nach Informationen der Bundesregierung konkret erfolgen?

Inwiefern sind hier Sanktionsinstrumente vorgesehen, und wer soll die Umsetzung der Strukturreformen überprüfen?

Wichtige Elemente – neben der ersten Säule (Finanzierung) sind die zweite (Technische Unterstützung) und die dritte Säule (Verbessertes Investitionsklima) des EIP. Im Rahmen von Säule 2 werden konkrete Projekte unterstützt (z. B. im Bereich Governance und Schaffung von Regelwerken), im Fall von Säule 3 ist der politische Dialog zentral (z. B. zu übergreifenden Investitionsbedingungen). Über Sanktionsinstrumente liegen der Bundesregierung keine Informationen vor. Die Überprüfung des Fortschritts erfolgt gemeinsam zwischen der Europäischen Kommission, den Mitgliedstaaten und Partnerländern u. a. im Rahmen der o. g. Dialoge und der vorgesehenen Evaluierungen.

29. Inwiefern wird sich die Bundesregierung dafür einsetzen bzw. dagegen aussprechen, die neuen Weltbank-Richtlinien zu PPP-Verträgen bei vom EIP finanzierten Projekten anzuwenden?

Die neuen Weltbank-Richtlinien sind nicht expliziter Bestandteil der bestehenden EIP Verordnung.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

Im Kontext der Verordnung weist die Bundesregierung darauf hin, dass die Verordnung bereits hohe Standards für die Finanzierungen und Investitionen berücksichtig, darunter die „umfassende Wahrung der international vereinbarten Leitlinien, Grundsätze und Übereinkommen, einschließlich der Grundsätze für verantwortungsbewusstes Investment, der Leitprinzipien der Vereinten Nationen für Wirtschaft und Menschenrechte, der OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen, der Prinzipien der Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisationen der Vereinten Nationen für verantwortliche Investitionen in die Landwirtschaft und Nahrungsmittelsysteme und der Übereinkommen der Internationalen Arbeitsorganisationen, sowie der internationalen Menschenrechtsnormen“ (Artikel 9).

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

Satz: Satzweiss.com Print, Web, Software GmbH, Mainzer Straße 116, 66121 Saarbrücken, www.satzweiss.com
Druck: Printsystem GmbH, Schafwäsche 1-3, 71296 Heimsheim, www.printsystem.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlag GmbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333